

Ema Mendušić Škugor, mag.iur.¹

QUO VADIS, FINA? TEŠKOĆE U PROVEDBI AGENCIJSKE OVRHE

Stručni rad / Professional paper
UDK 347.952(497.5)

Financijska agencija (FINA) u domaćem je pravom poretku prepoznata kao važan akter ovršnog postupka. Ovrha na novčanim sredstvima i mogućnost izravne naplate za većinu ovrhovoditelja predstavljaju najbrži i najjeftiniji način prisilnog podmirenja njihovih tražbina. No, to ne znači da je provedba ovrhe na novčanim sredstvima slobodna od praktičnih nedostataka. Razlog istraživanja koje se prezentira u ovom radu leži upravo u praktičnom iskustvu s postupanjima FINA-e u postupcima izravne naplate. Iskustva odvjetnika koji zastupaju stranke u tzv. agencijskoj ovrši ukazuju na postojanje određenih nedostataka u provedbi takve ovrhe. Nedostatci u pravilu potječu iz pretjerano formalnog tumačenja primjenjivih normi i nevoljosti primjene rješenja općeg ovršnog prava. Njihovom nastanku i perpetuiranju pogoduje nemogućnost ulaganja pravnih lijekova i posljedično odsustvo izravne sudske kontrole nad FINA-inim radom. Ovrhovoditelji su, stoga, većinom prigrllili metodu „pokušaja i pogreške“ te prihvataju praktične manjkavosti vođeni idejom što skorije i bezbolnije naplate, bez pretjeranog interesa za pravnu sigurnost i funkcioniranje sustava u cjelini. To ne iznenađuje, jer ovrha za vjerovnike većinom i nije drugo do posljednji korak skupog i dugotrajnog postupka naplate. No, sagledamo li širu perspektivu, pretjerana učestalost praktičnih teškoća u izravnoj naplati može negativno utjecati na pravnu sigurnost i umanjiti učinkovitost sustava ovrhe na novčanim sredstvima u cjelini. Slijedom navedenog, smatramo da postoje razlozi za temeljitiju analizu rada FINA-e u provedbi ovrhe, osobito izravne naplate. U ovom radu izlažemo i analiziramo one nedostatke u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima koje smo identificirali kao najčešće i, gdje je to moguće, predlažemo rješenja za njihovo otklanjanje.

Ključne riječi: ovrha na novčanim sredstvima, izravna naplata, Financijska agencija, odvjetnici, pravo na pravni lijek.

¹ Divjak, Topić & Bahtijarević odvjetničko društvo d.o.o.

1. Uvod

U ovršnom pravu Republike Hrvatske („RH“) od 2010. godine, značajnu ulogu² u ostvarenju prava sudionika ovršnog postupaka igra Financijska agencija („FINA“).³ Ovrha koja se pred FINA-om provodi na novčanim tražbinama, naziva se agencijska ovrha.⁴ Premda inicijalno nije zamišljena kao tijelo u ovrsi, preopterećenost sudova te želja za ubrzanjem i većom učinkovitošću postupaka prisilne naplate⁵ dovela je do eksternalizacije određenih sudskih funkcija na FINA-u.⁶ Uvođenje FINA-e u ovršni sustav, dakle, posljedica je želje zakonodavca da se sudovi rasterete, a ovršni postupci skrate.⁷ U toj je težnji, možemo reći, zakonodavac uspio utoliko što provođenje ovrhe u RH danas nije zamislivo bez sudjelovanja FINA-e. Prema studiji „Poboljšanje sustava ovrhe u Republici Hrvatskoj“, više od 75% svih ovrha rješava se pred FINA-om.⁸ Od uvođenja sustava izravne naplate, odnosno od 1. siječnja 2011. pa do 30. rujna 2017. godine, pred FINA-om je zaprimljeno 8.140.707 osnova za plaćanje, od čega 26,83% protiv društava i poslovnih subjekata, a 73,17% protiv fizičkih osoba.⁹ Obim primljenih osnova za plaćanje i njihov značaj za cjelokupni sustav ovrhe ne mogu se osporiti, no jesu li same te brojke dovoljne da potvrde FINA-in status kao učinkovitog tijela u ovrsi?

Sukladno odredbama Ovršnog zakona (Narodne novine broj 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016, 73/2017; „OZ“) i Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine broj 91/2010, 112/2012; „ZPONS“)¹⁰ te pripadajućih pravilnika, položaj i uloga FINA-e su složeni, ne samo obzirom na djelatnosti koje obavlja, već i na organizacijski trokut kojeg čini sa sudovima i javnim bilježnicima.¹¹ Možda upravo s obzirom na složenost njezine uloge, sve češće možemo uputiti kritiku FINA-inom radu. Riječ je prvenstveno o kritici pretjerane formalnosti i rigidnosti uslijed strogo gramatičkog tumačenja propisa, no FINA-ina tumačenja

² Varošanec, S. (2014.) Fina dobila velike ovlasti, ali i sudsku kontrolu (<http://www.poslovni.hr/komentari/fina-dobila-velike-ovlasti-ali-i-sudsku-kontrolu-261536>, pristup: 11. rujna 2017.)

³ V. više u Cindrić, S. (2013.) Ovrha na računima građana i zaštita novčanih sredstava od ovrhe, web portal IUS INFO, <http://www.iusinfo.hr/> (pristup: 23. kolovoza 2017.). V. također Mihelčić, G. (2012.) Takozvana izravna naplata (ovrha), Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, 19, str. 725. – 735.

⁴ Sirovica, M. (2013.) Agencijska ovrha (I. dio), Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 5, str. 26. – 35.; Sirovica, M. (2013.) Agencijska ovrha (II. dio), Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 6, str. 20. – 30.

⁵ O važnosti učinkovite ovrhe v. Pablor Correa Delcasso, J. (2006.) Efficiency in the Methods of Enforcement of Judgments: Public vs Private Systems, European Business Law Review, vol. 17, br. 3, str. 545. – 548.

⁶ Konačni prijedlog Ovršnog zakona od 14. rujna 2012., str. 146. – 148. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=49862>, pristup: 30. listopada 2017.). V. također Uzelac, A. (2010.) Privatization of Enforcement Services – A Step forward for Countries in Transition, u van Rhee C.H., Uzelac, A. (ur.), Enforcement and Enforceability - Tradition and Modernity, Antwerp/Oxford/Portland, Intersentia, Ius Commune Series no. 84, str. 83. – 101.

⁷ V. <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/novi-ovrsni-zakon-izvansudska-ovrha-za-naplatu-neisplacenih-placa.html> (pristup: 9. rujna 2017.).

⁸ Studija Poboljšanje sustava ovrhe u Republici Hrvatskoj - Improvement of the Enforcement System in the Republic of Croatia, IPA 2010 program Europske unije za Hrvatsku, Contract Number: 2010-01-23-010101 Twinning number HR/10/IB/JH/04, str. 13.

⁹ Informacije s FINA-inih Internetskih stranica <http://www.fina.hr/Default.aspx?art=12955&sec=1839> (pristup: 27. listopada 2017.).

¹⁰ Crnić, I., Kreškić, D. (2011.) Ovršni zakon, Zakon o javnim ovršiteljima, Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, Organizator, Zagreb, str. 337. – 377.

¹¹ V. više o jačanju dejudicijacije sustava hrvatske ovrhe u Ernst, H. (2014.) Dejudicialization of enforcement function Country report for Croatia, u Civil Law Forum for South East Europe, Collection of studies and analyses Third Regional Conference, Nuni, A. et al. (ur.), Tirana 2013, ARCUSS Design Skopje, Skopje, str. 445. – 455.

ponekad su i suprotna primjenjivim propisima i uobičajenim stajalištima sudske prakse. U ovom članku pokušat ćemo kroz primjere utvrditi u kojoj je mjeri sama FINA odgovorna za takvo postupanje, a u kojem je dijelu ono prouzročeno vanjskim faktorima, poglavito pravnim prazninama u primjenjivim propisima.

Razlog sastavljanja ovog članka leži u našem osobnom iskustvu i praktičnim teškoćama s kojima smo se susreli zastupajući stranke u izravnoj naplati pred FINA-om.¹² Takva iskustva željeli smo potkrijepiti dostupnim statističkim podacima i iskustvima kolega koji su ukazivali na slične ili jednake probleme. Stoga se u radu prvenstveno iznosi metodologija koja je korištena u našem istraživanju te utjecaj i ograničenja iste u odnosu na strukturu ovog rada. Središnji dio rada čine izlaganja i problematizacija praktičnih iskustava u radu s FINA-om, kojima se želi ukazati na brojnost i učestalost praktičnih teškoća u provedbi izravne naplate. Analiziramo razloge FINA-ina postupanja, dostupnu sudsku praksu i, gdje je to moguće, predlažemo rješenja za koja smatramo da bi mogla razriješiti probleme u FINA-inoj praksi.

2. Metodologija rada i ograničenja u pristupu podacima

Kroz rad u odvjetničkom društvu koje zastupa stranke u ovršnim postupcima, često smo se susretali s nejasnoćama i problemima u provedbi tih postupaka pred FINA-om. O istima smo, također, slušali od kolega praktičara te smo utvrdili da se većina prigovora svodi na nekoliko jasno omeđenih problema. Učestalost tih problema u provedbi izravne naplate željeli smo potvrditi analizom statističkih podataka, stoga smo se u svrhu prikupljanja istih obratili FINA-i. Naime, odredba članka 8. Statuta FINA-e propisuje da FINA prikuplja i obrađuje podatke o djelatnostima koje obavlja, kako bi se osigurala njihova povezanost i višenamjenska uporaba.¹³ Odredbe članka 2. i članka 16. Pravilnika o načinu i postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine broj 6/2013, 92/2017; „Pravilnik o provedbi ovrhe“) propisuju tu njezinu ovlast i dužnost. No, naše molbe za ustupanjem podataka su odbijene s obrazloženjem da FINA ne raspolaže s navedenim podacima, jer ne vodi evidenciju o vrstama zaprimljenih osnova za plaćanje, niti razlozima za povrat istih (osim generičkog razloga „nemogućnosti provedbe“). Izvješća o radu koje FINA objavljuje, pak, također nisu mogla odgovoriti na naše pitanje jer su usredotočena na druga pitanja u izravnoj naplati (poput broja blokiranih građana po županijama, gradovima, itd., iznosa i kretanja postotaka blokada, najvećih dužnika i općenito strukture zaduženosti).¹⁴ Izvješća Ministarstva pravosuđa o kretanju sudskih postupaka¹⁵ nisu mogla biti korištena jer se FINA ne smatra dijelom pravosudnog sustava te nije uključena u ta izvješća. Ni Državni zavod za statistiku ne prikuplja podatke o FINA-inim aktivnostima u ovrsi (kao ni bilo kojim drugih aktivnostima FINA-e).¹⁶ Stoga smo zaključili da trenutno ne postoje dostupni obradivi statistički podaci o razlozima zbog kojih se izravna naplata ne može provesti (odnosno razlozi nepodobnosti osnova za plaćanje)¹⁷ te

¹² Za analizu odredbi OZ-a s praktične strane, v. poglavlje Ovrha radi naplate novčane tražbine u Stuhne, Z. (2006.) Ovršni zakon s komentarom, Zgombić i partneri, Zagreb.

¹³ Statut FINA-e dostupan na www.fina.hr/fgs.axd?id=12232 (pristup: 31. listopada 2017.).

¹⁴ <http://www.fina.hr/Default.aspx?sec=1839> (pristup: 22. listopada 2017.).

¹⁵ <https://pravosudje.gov.hr/pristup-informacijama-6341/strategije-planovi-i-izvjesca/statisticki-pregled/6719> (pristup: 22. listopada 2017.).

¹⁶ <https://www.dzs.hr/> (pristup: 31. listopada 2017.).

¹⁷ Ovo je u suprotnosti s Preporukom CEPEJ (Europska komisija za efikasnost pravosuđa) o boljoj implementaciji Preporuke o ovrsi od 17. prosinca 2009., koja u odjeljku III., Poglavlju 1. navodi koliko je važno prikupljati

smo istraživanje temeljili na osnovnim statističkim podacima pribavljenima od FINA-e te na osobnim iskustvima i iskustvima kolega iz prakse. U radu se ta iskustva ne analiziraju kvantitativno, već je njihova analiza prvenstveno kvalitativna i koristi se kao početna točka u iznošenju praktičnih teškoća u provedbi postupaka izravne naplate pred FINA-om.

3. Uloga FINA-e u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima

FINA je pravna osoba *sui generis*, osnovana 2001. godine od strane RH za obavljanje određenih, zakonom određenih djelatnosti u financijskom i poslovnom sektoru. Njezino je djelovanje uređeno Zakonom o Financijskoj agenciji (Narodne novine broj 117/2001, 60/2004, 42/2005) i FINA-inim Statutom.¹⁸ Međutim, ovi propisi ne utvrđuju FINA-inu ulogu u ovrši, jer FINA inicijalno nije bila zamišljena kao sudionik ovršnog postupka.

Konačni prijedlog OZ iz 2010.,¹⁹ kojim je FINA uvedena u postupak ovrhe, kao niti Konačni prijedlog ZPONS, kojim je detaljno propisan postupak ovrhe na novčanim sredstvima²⁰, ne pojašnjavaju razloge uvođenja FINA-e u postupak ovrhe. Samo se načelno i kratko tvrdi da se novim sustavom otklanjaju nedostaci starog sustava proizašli iz neujednačenih tumačenja od strane banaka koje su tada ovrhu provodile te da je uslijed stupanja na snagu novog Zakona o platnom prometu (Narodne novine broj 133/09), transakcije u ovrši trebalo izuzeti iz područja platnih usluga.²¹ Međutim, možemo pretpostaviti da je, uslijed potrebe za većom učinkovitošću ovršnog sustava,²² OZ-om (Narodne novine broj 139/2010) FINA-i omogućena provedba ovrhe na novčanim sredstvima.²³ S druge strane, moglo bi se argumentirati i da je uvođenje FINA-e u sustav ovrhe posljedica neuspješnog pokušaja uvođenja javnih ovršitelja u taj isti sustav.²⁴

Danas, nekoliko godina nakon uvođenja FINA-e u sustav ovrhe na novčanim sredstvima, naša iskustva i iskustva kolega odvjetnika ukazuju na to da u praksi postoje određene teškoće u provedbi te vrste ovrhe, a osobito izravne naplate. Istraživanje za ovaj članak, temeljeno na tim iskustvima, pokazalo je da su ista u pravilu posljedica nedostatka odgovarajućih zakonodavnih rješenja ili pogrešnog tumačenja istih. Postupa li FINA u provedbi izravne naplate zakonito i je li pretjerano formalna u tumačenju primjenjivih propisa? Koji je *ratio*

odgovarajuće podatke o tijeku ovršnih postupaka te kako ti podaci mogu koristiti razvoju ovršnog sustava u cjelini; (<https://rm.coe.int/16807473cd>, pristup: 30. listopada 2017.).

¹⁸ Dostupan na www.fina.hr/fgs.axd?id=12232 (pristup: 22. listopada 2017.).

¹⁹ Konačni prijedlog OZ-a, listopad 2010. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=36202>, pristup: 22. listopada 2017.).

²⁰ V. općenito o ovrši na novčanim sredstvima Markovinović, H. (2006.) Ovrha na novčanoj tražbini, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Posebni broj, str. 685. – 716.

²¹ Prijedlog Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima s Konačnim prijedlogom Zakona, od 2. srpnja 2010., str. 1. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=34427>, pristup: 22. listopada 2017.). Bolje obrazloženje nudi se u Konačnom prijedlogu Ovršnog zakona od 14. rujna 2012., str. 146. – 148. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=49862>, pristup: 30. listopada 2017.).

²² Konačni prijedlog Ovršnog zakona od 14. rujna 2012., str. 146. – 148. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=49862>, pristup: 30. listopada 2017.).

²³ Strategija reforme pravosuđa, za razdoblje od 2011. do 2015., str. 20. V. više u Turkalj, K., Holzer, B., Vitaljić, M. (2011.) Nova strategija reforme pravosuđa za Hrvatsku u Europskoj uniji, Hrvatska pravna revija, br. 1, str. 91. – 98.

²⁴ Crnić, I. (2010.) Novi Ovršni zakon - građani kao zamorci nedorečenih zakonskih projekata, Odvjetnik, br. 7-8, str. 31. – 35.; Majstorović, D. (2012.) Ukidanje Zakona o javnim ovršiteljima - neka pitanja naknade štete, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse : građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, br. 19, str. 573. - 584.

zakonodavčeve odluke da člankom 209. stavkom 1. OZ-a omogući izravnu naplatu samo za domaće sudske odluke i kakve to posljedice ima na ovrhu stranih sudskih odluka? Je li način donošenja odluka u postupcima izravne naplate sukladan zakonu te je li uopće odgovarajuće reguliran pozitivnim propisima? Udovoljava li FINA u svom radu zahtjevima transparentnosti? Bi li protiv „odluka“ FINA-e trebalo postojati pravo na pravni lijek te kako bi se takvi pravni lijekovi odrazili na učinkovitost rada FINA-e i općenito, pravnu sigurnost? U nižem tekstu obrađujemo ova pitanja s praktične, ali i s teorijske perspektive, nastojeći pritom, gdje je to moguće, ponuditi i rješenja za nastale dvojbe i probleme.

3.1. Prijenos dosuđenih troškova izravno na račun ovrhovoditeljeva punomoćnika

Prva teškoća s kojom se odvjetnici susreću u FINA-inom radu je prijenos troškova na njihove račune kao račune punomoćnika.²⁵ Naime, FINA je u tijeku određenog razdoblja odbijala prenijeti dosuđene troškove postupka izravno na račune odvjetnika, pravdajući se da se takav prijenos ne nalaže u osnovama za plaćanje.²⁶ Odvjetnici su smatrali da to nije u skladu s mjerodavnim propisima, slijedom čega su se obratili Hrvatskoj odvjetničkoj komori („HOK“), koja je uputila dopis Ministarstvu pravosuđa.²⁷ Ministarstvo je potvrdilo da je stajalište HOK-a ispravno te da bi FINA trebala promijeniti svoje postupanje kako bi se omogućila uspješna i zakonita izvansudska naplata.²⁸ Ovo temeljem odredbe članka 95. Zakona o parničnom postupku (Narodne novine broj 53/1991, 1991/92, 58/1993, 112/1999, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 02/2007, 84/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013, 89/2014),²⁹ koja ovlašćuje odvjetnike da na temelju opće odvjetničke punomoći prime dosuđene troškove izravno od protivne strane.³⁰ Smatramo da je slijedom navedenog bilo za očekivati da će FINA izmijeniti svoje postupanje. Međutim, razmotrimo li niz događaja koji je do toga doveo, postaje jasno da bez intervencije Ministarstva pravosuđa, potaknute inicijativom HOK-a, do koje je došlo uslijed opetovanih primjedbi članstva na postupanje FINA-e, do izmjena ne bi došlo. Jesu li takvi pritisci nužni da bi se izmijenilo postupanje koje nije u skladu s pozitivnim propisima? Smatramo da nisu te da bi dijalog sa svim sudionicima u postupku ovrhe FINA trebala otvarati mnogo češće ili na drugi način utvrđivati kad njezino postupanje može imati za posljedicu slabljenje pravne sigurnosti i otklon od uvažavanja prava sudionika postupka ovrhe.

²⁵ Sličan problem se pojavio i u odnosu na prijenos kamata obračunatih na trošak postupka. V. više u Bartolić, T. (2014.) Izvansudska ovrha radi naplate zateznih kamata na parnični trošak, Informator, broj 6286, str. 7.

²⁶ V. dopis HOK-a Ministarstvu pravosuđa od 8. travnja 2015. (http://www.hok-cba.hr/sites/default/files/dopis_ministru_pravosuđa_8.4.2015_.pdf, pristup: 27. listopada 2017.).

²⁷ *Ibid.*

²⁸ V. odgovor Ministarstva pravosuđa HOK-u od 17. travnja 2015. (http://www.hok-cba.hr/sites/default/files/odgovor_ministarstva_pravosuđa_17.4.2015_.pdf, pristup: 27. listopada 2015.).

²⁹ Koji se, sukladno odredbi članka 21. Ovršnog zakona, primjenjuje u ovrši na odgovarajući način.

³⁰ S druge strane, članak 204. stavak 2. OZ (uvedenoj izmjenama i dopunama OZ, Narodne novine 93/2014) propisuje da se nalog za prijenos na račun odvjetnika, na prijedlog ovrhovoditelja, može odrediti već u rješenju o ovrši na novčanoj tražbini po računu.

3.2. Ograničenje izravne naplate na domaće sudske odluke

Jedna od teškoća s kojom se ovrhovoditelji suočavaju u radu FINA-e je i izravna naplata temeljem stranih sudskih odluka. Odredba članka 209. stavka 1. OZ propisuje mogućnost izravne naplate samo „na temelju ovršne odluke domaćeg suda ili upravnog tijela koje imaju potvrdu ovršnosti, ovršne nagodbe sklopljene pred domaćim sudom ili upravnim tijelom.“ FINA navedenu odredbu tumači usko te ju koristi kao temelj za odbijanje provedbe izravne naplate pravomoćnih i ovršnih inozemnih odluka, unatoč tomu što su iste priznate pravomoćnom odlukom domaćeg suda.³¹

S takvim se tumačenjem ne slažemo te smatramo da se navedena odredba OZ-a ne bi trebala tumačiti doslovno. Stoga smo u tijeku komunikacije s FINA-om prilikom zastupanja u jednom postupku i ukazali na to te se pozvali na odredbu članka 19. prethodno važećeg OZ (Narodne novine broj 112/2012), koji je propisivao da se ovrha na temelju odluka stranoga suda može odrediti i provesti ako odluka ispunjava međunarodnim sporazumom ili zakonom propisane pretpostavke za priznanje i ovrhu. FINA je, pak, smatrala da bi se ta odredba o ispunjavanju pretpostavki za ovrhu trebala tumačiti upravo suprotno, jer se pretpostavke za ovrhu strane odluke mogu i trebaju utvrditi samo od strane suda, a ne FINA-e. Stoga je naše obrazloženje odbijeno i osnova za plaćanje vraćena nam je kao nepodobna. Naime, FINA smatra, unatoč priznanju, da temelj za određivanje ovrhe i dalje ostaje odluka stranog suda te da izjednačavanje s odlukom domaćeg suda znači samo izjednačavanje po pravnim učincima, a ne faktično izjednačavanje. Odluka domaćeg suda kojom se potvrđuje odluka inozemnog suda, prema FINA-inom mišljenju, nije podobna za ovrhu jer se njome ne nalaže nikakva činidba i ne određuje ovrha, već se samo priznaju učinci strane sudske odluke. Dakle, prema FINA-inom stavu, niti domaća odluka kojom se priznaje strana odluka niti sama strana odluka nisu podobne za izravnu naplatu.³²

Zakonodavac ni odredbama OZ, kao niti odredbama ZPONS, nije ukazao na *ratio* nemogućnosti provedbe stranih sudskih odluka, osobito onih koje bi bile priznate u RH. Ni iz Konačnog prijedloga Ovršnog zakona iz 2012.,³³ kojim je uvedena izravna naplata, kao niti iz Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama ZPONS,³⁴ ne mogu se iščitati zakonodavčevi razlozi. Jedino se u Prijedlogu Ovršnog zakona iz 2012. izričito navodi da su kategorije osnova za plaćanje iz članka 209. OZ upravo i navedene jer sudski postupak koji je prethodio njihovu donošenju „predstavlja legitimnu osnovu za izvansudsku provedbu ovrhe bez nepotrebnog daljnjeg postupanja.“³⁵

Od našeg opisanog iskustva s FINA-om prošlo je nekoliko godina, a OZ je izmijenjen dva puta. Te su izmjene dijelom pozitivne, a dijelom negativne. Pozitivna je promjena da je Zakonom o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (Narodne novine broj 73/2017) izrijekom proširena mogućnost izravne naplate i temeljem europskog ovršnog naslova i europskog platnog nalo-

³¹ Obavijest FINA-e o vraćanju osnove za plaćanje od 20. ožujka 2014., Klasa: 110-07/14-01/1, Urbroj: 08-2044-14-A.

³² E-mail poruka FINA-inog Odjela za prisilnu naplatu, od 27. ožujka 2014.

³³ Konačni prijedlog Ovršnog zakona od 14. rujna 2012. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=49862>, pristup: 30. listopada 2017.)

³⁴ Prijedlog Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, s Konačnim prijedlogom zakona od 2. srpnja 2010. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=34427>, pristup: 22. listopada 2017.).

³⁵ Prijedlog Ovršnog zakona od 5. srpnja 2012., str. 147. (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=49862>, pristup: 24. siječnja 2018.)

ga.³⁶ Time je, smatramo, povišen stupanj zaštite inozemnih vjerovnika i njihov položaj doveden bliže onom domaćih vjerovnika. No, time svejedno nije razriješena prethodna dilema jer nisu sve inozemne odluke podobne da postanu europski ovršni naslovi niti se uvijek radi o europskim platnim nalogima. U odnosu na ostale odluke, izmjenama i dopunama OZ-a iz 2014. (Narodne novine broj 93/2014)³⁷, odredba članka 19. OZ izmijenjena je tako da je izravna ovrha inozemnih sudskih odluka postala moguća samo pred sudom.³⁸ Tvrdi se da je to u skladu s propisima prava EU,³⁹ no s takvim se zaključkom ne možemo složiti. Smatramo da, osobito od ulaska RH u EU, nema razloga da se mogućnost izravne naplate ne pruži i odlukama koje su donesene od strane sudova u drugoj državi članici EU, a koje su potvrđene od strane sudova u RH ili se takvima smatraju.⁴⁰ Nemogućnost provedbe izravne naplate stranih sudskih odluka priznatih u RH diskriminira inozemne u odnosu na domaće odluke, a inozemnim ovrhovoditeljima bespotrebno nameće dodatne troškove i otežava naplatu. Nakon ulaska RH u EU i ukidanja potrebe priznanja stranih sudskih odluka,⁴¹ angažiranje sudova za ovrhu stranih odluka čini se nepotrebnim odugovlačenjem u ostvarenju ovrhovoditeljevih prava.⁴² Međutim, s obzirom na revidiranu odredbu članka 19. OZ, ovrhovoditelji zasad nemaju način za izravnu naplatu svojih tražbina ako raspolažu s osnovom za plaćanje koja nije ovršna odluka ili nagodba domaćeg suda, odnosno europski ovršni naslov ili europski platni nalog.

3.3. Izvornici, preslike i nemogućnost promjene predmeta i sredstva ovrhe

Odredba članka 209. stavka 2. OZ (Narodne novine broj Narodne novine 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016) i članka 5. stavka 1. ZPONS propisuje da se, prilikom podnošenja zahtjeva za izravnu naplatu, osnova za plaćanje mora priložiti u izvorniku, odnosno otpravku. Ne bi se mogla, dakle, dostaviti dokumentacija u ovjerenoj preslici. Smatra se da *ratio* te odredbe leži u činjenici da „otpravak u pravnom prometu zamjenjuje izvornik, a ovjereni prijepis samo dokazuje da je u času ovjere postojao izvornik.”⁴³ S tim se ne slažemo jer sma-

³⁶ Odredba članka 209. stavak 1. OZ, nakon izmjena i dopuna iz 2017. (Narodne novine broj 73/2017).

³⁷ V. više o promjenama u sustavu ovrhe uvedenima ovim izmjenama OZ u Sirovica, M. (2015.) Aktualnosti u pravnom uređenju ovrhe na novčanoj tražbini po računu (I. dio), Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 3, 2015., str. 20. – 30.; Sirovica, M. (2015.) Aktualnosti u pravnom uređenju ovrhe na novčanoj tražbini po računu (II. dio), Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 4., str. 22. – 31.

³⁸ Izmijenjena odredba glasi: „Ovrha na temelju odluke stranoga suda, stranog upravnog ili drugog tijela i ovrha na temelju javnih isprava stranog upravnog ili drugog tijela može se odrediti i provesti u Republici Hrvatskoj u postupku pred sudom ako takva odluka ili javna isprava ispunjava pretpostavke za priznanje ili ako je to propisano zakonom, međunarodnim sporazumom ili pravnim aktom Europske unije koji se u Republici Hrvatskoj izravno primjenjuje.”

³⁹ Obrazloženje uz Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, (<http://www.sabor.hr/konacni-prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-ov>, pristup: 31. listopada 2017.).

⁴⁰ V. odredbe Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima i Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1516649275107&uri=CELEX:32012R1215>, pristup: 22. siječnja 2018.).

⁴¹ Sukladno odredbama Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1516649275107&uri=CELEX:32012R1215>, pristup: 22. siječnja 2018.).

⁴² V. više u Andenas, M. (2006.) National Paradigms of Civil Enforcement: Mutual Recognition or Harmonization in Europe, European Business Law Review, vol. 17, br. 3, str. 529. – 544.

⁴³ Benc, R. (2011.) Ovrha pred javnim bilježnicima i provedba ovrhe na novčanim sredstvima putem FINA-e u Benc, R., Boić, V., Giunio, M., Kontrec, D., Nekić Plevko, N., Sessa, Đ. Novi sustav ovrhe – primjeri, Novi informator, Zagreb, str. 97.

tramo da javni bilježnici, sukladno odredbama Zakona o javnom bilježništvu (Narodne novine broj 78/1993, 29/1994, 162/1998, 16/2007, 75/2009, 120/2016) ovjerenim preslikama potvrđuju istovjetnost dokumenata s izvornicima.⁴⁴ Kako bi ovrhovoditelj trebao postupiti ako provedba ovrhe na novčanoj tražbini nije jedino sredstvo ovrhe i izvornici su već predani pri nadležnom sudu ili drugom tijelu? Jednako tako, ako su izvornici predani FINA-i u svrhu provođenja izravne naplate, kako bi ovrhovoditelj trebao izvršiti promjenu predmeta i sredstva ovrhe ako su jedini primjerci predani FINA-i? Jasno je da, formalnopravno, za FINA-ino inzistiranje na izvornicima postoji jasna pravna osnova u gornjoj odredbi ZPONS i FINA u tom dijelu djeluje unutar svojih propisanih ovlasti. Ali, koje se pravno dobro time štiti?

Izmjenama i dopunama OZ-a iz 2017. (Narodne novine broj 73/2017) izvršen je pomak prema rješavanju gornjeg problema, jer je odredbom članka 209. stavka 2. OZ propisano da se u postupku izravne naplate mogu dostaviti i otpravci te ovjereni prijepisi i ovjerene preslike. No, nije jasno zašto u tom smislu nije usklađen ZPONS, čiji članak 5. stavak 1. i dalje propisuje samo mogućnost dostave izvornika ili otpravka. Primijenimo li načelo *lex specialis derogat legi generali*, odredbama ZPONS trebali bismo dati prednost i zabraniti dostavu ovjerenih preslike. Taj je odnos specijalnosti potvrđen i od strane sudova u praksi.⁴⁵ Dakle, nije posve sigurno da će FINA ubuduće prihvaćati dostavu osnova za plaćanje u ovjerenim prijepisima i preslikama, barem dok se ne izmijeni ZPONS. Također, izmjene se ne odnose na zadužnicu koja se, sukladno odredbi članka 209. stavka 2. OZ, i dalje mora dostavljati u izvorniku. Ovo unatoč činjenici da je 2016. Vrhovni sud RH presudom potvrdio da bi se u odnosu i na zadužnicu trebale prihvaćati ovjerene preslike jer ne postoji osnova da se u pogledu zadužnice propisuju ograničenja koja ne postoje u odnosu na druge isprave koje se koriste kao temelj za ovrhu.⁴⁶ Slijedom navedenog smatramo da bi, pravne sigurnosti i jasnoće radi, trebalo uskladiti odredbe OZ i ZPONS te uskladiti praksu s odredbama novog OZ u smislu kvalitete isprava koje mogu biti korištene u izravnoj naplati.

3.4. Pogreške i omaške u imenima i tvrtkama ovršenika

ZPONS propisuje da se ovrha na novčanim tražbinama provodi prema OIB-u ovršenika.⁴⁷ Iz gramatičkog i teleološkog tumačenja ove odredbe, proizlazilo bi da je OIB središnji element identifikacije stranaka u ovrsi, prema kojem FINA postupa.⁴⁸ No, unatoč navedenom, FINA je u postupcima izravne naplate zauzela izrazito strogo i formalno stajalište vezano uz to kako moraju biti navedena imena i tvrtke stranaka, ponajviše ovršenika, neovisno o točno

⁴⁴ Odredba članka 74. Zakona o javnom bilježništvu.

⁴⁵ V. Županijski sud u Zadru, presuda od 19. travnja 2017. poslovni broj Gž Ovr-118/17-2, Županijski sud u Splitu (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPi=ZSRH2017ZdGzOvrB118A2&Doc=ZUPSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.), presuda od 15. travnja 2016. poslovni broj Gž Ovr-735/2016 (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPi=ZSRH2016StGzOvrB735A1&Doc=ZUPSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.).

⁴⁶ Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 13. travnja 2016., poslovni broj Rev 2183/2013 (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPi=VSRH2013RevB2183A2&Doc=VRHSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.).

⁴⁷ ZPONS, članak 4. stavak 1.

⁴⁸ To potvrđuje i oznaka OIB-a kao „ključnog identifikatora“, kako navodi Prijedlog Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, s Konačnim prijedlogom zakona od 1. srpnja 2010., (<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=34427>, pristup: 22. siječnja 2018.).

navedenom OIB-u.⁴⁹ Ističe da ona u svom postupanju nije ovlaštena utvrđivati identitet stranaka, a niti utvrđivati kakav je značaj odstupanja u imenu ili tvrtki stranke u predanim dokumentima, već da mora postupiti po važećim propisima.⁵⁰ FINA smatra da ona nije ovlaštena donositi odluke u pravom smislu te riječi, već da je ovlaštena provoditi ovrhu i to u „nespor-nim situacijama.“⁵¹ Takvima se smatraju samo situacije u kojima nema nikakve razlike između dokumentacije i zahtjeva za izravnu naplatu.⁵² Stoga se gotovo svakodnevno susrećemo s praksom da FINA prijedloge za izravnu naplatu koji sadrže čak i najmanju omašku vraća kao nepodobne za daljnje postupanje.

Ovaj stav je, čini se, potvrđen dvama mišljenjima Ministarstva pravosuđa RH, koja upućuju na to koje su nedosljednosti u imenima i nazivima prihvatljive, a koje nisu. Jedno se mišljenje tiče fizičkih osoba, a dva pravnih osoba. U mišljenjima se utvrđuju situacije u kojima je moguće utvrditi identitet stranke na nespornan način, odnosno u kojima identitet nije sporan unatoč omašci, pogrešci ili nedostatku jer takva omaška, pogreška ili odstupanje nije relevantno. Za fizičke osobe, Ministarstvo je mišljenja da svako odstupanje od imena i prezimena osobe, bez obzira na uredan OIB, „utječe na identitet stranaka“ i znači posljedičnu nemogućnost postupanja po toj osnovi za plaćanje od strane FINA-e.⁵³ Za pravne se osobe, pak, radi razlikovanje pogreški i omaški u pisanju tvrtke koje znače nemogućnost provedbe ovrhe od onih koje to ne znače. Preduvjet mogućnosti provedbe ovrhe je, naravno, urednost OIB-a, a pogreške koje ne utječu na provedbu ovrhe su zarezi, navodnici, nedostaci u predmetu poslovanja društva ili u naznaci pravnog oblika društva.⁵⁴ Zašto pravne osobe zaslu-žuju niži stupanj pažnje prilikom FINA-ine analize podobnosti isprava za izravnu naplatu, iz navedenih mišljenja nije jasno. Smatramo da nema osnove za takvo razlikovanje fizičkih od pravnih osoba. U svakom slučaju, praksa ukazuje na to da, bez obzira na navedena mišljenja, FINA još uvijek primjenjuje strogo formalan pristup.

Pravnoj nesigurnosti o ovom pitanju pogoduje i nekonzistentna sudska praksa, koja nije zauzela jedinstven stav kako postupati s zahtjevima za izravnu naplatu u kojima postoje nedostaci. S jedne strane, tvrdi se da nedostatak pariteta u nazivu ovrhovoditelja s njegovim OIB-om ne čini provedbu te ovrhe nemogućom te se nalaže pozivanje ovrhovoditelja na ispravak OIB-a sukladno odredbama ZPP.⁵⁵ Jednako tako, ni upotreba skraćenih oblika imena ne čini provedbu ovrhe nemogućom jer su „prezime, adresa i osobni identifikacijski broj izvršenika dovoljne identifikacijske oznake temeljem kojih je moguće postupiti sukladno

⁴⁹ Poljičak, A. (2011.). Izmjene i dopune Ovršnog zakona za provedbu postupka prisilne naplate, Računovodstvo i financije, str. 154. – 158.

⁵⁰ Prezentacija o FINA-inim aktivnostima u tom smislu (<https://www.hgk.hr/documents/01-prezentacijahgk-primjena-ovrsnog-zakona-i-uloga-fine-u-provedbi-ovrhe-na-novcanim-sredstvima-zk-rijekalipanj-201759477ff480c67.pdf> pristup: 27. listopada 2017.).

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ Mišljenje Ministarstva pravosuđa, Uprave za građansko, trgovačko i upravno pravo, Klasa: 011-01/16-01/10, Urbroj: 514-04-01-02-01-16-45 od 8. srpnja 2016.

⁵⁴ Mišljenje Ministarstva pravosuđa, Uprave za građansko, trgovačko i upravno pravo, Klasa: 011-01/16-01/10, Urbroj: 514-04-01-02-16-38 od 23. svibnja 2016. te mišljenje Klasa: 050-01/16-01/23, Urbroj: 514-04-01-02-01-16-03 od 13. srpnja 2016.

⁵⁵ Presuda Županijskog suda u Splitu, poslovni broj Gž Ovr 591/2017-2 od 2. lipnja 2017. (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPI=ZSRH2017StGzOvrB591A2&Doc=ZUPSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.)

rješenju o ovrsi”.⁵⁶ No, istovremeno, praksa također navodi da su uvjeti za nemogućnost provedbe ovrhe nastupili ako FINA „obavijesti sud da nije u mogućnosti provesti ovrhu jer ovršenik označen imenom i OIB-om u prijedlogu za ovrhu nije zaveden u Jedinstvenom registru računa⁵⁷, odnosno podaci se ne slažu sa onima iz registra (OIB ne odgovara imenu ovršenika).”⁵⁸ Kako bi FINA trebala postupati u tim slučajevima?

Smatramo da treba razmotriti mogućnost ispravka ili dopune zahtjeva za izravnu naplatu, po uputi i u roku ostavljenom od FINA-e. U tom smislu treba se podsjetiti nedavne odluke Ustavnog suda RH broj U-I-2881/2014, U-I-3261/2014 i U-I-7202/2014 o nemogućnosti ispravka ili dopune ovršnih prijedloga i posljedičnih izmjena OZ-a do kojih je došlo nakon te odluke.⁵⁹ Razlog uvođenja odredbe u OZ kojom se predlagatelj prijedlog za ovrhu odbacivao, ne pozivajući predlagatelja da ga ispravi ili dopuni, posljedica je stava Vlade RH da se time jača procesna disciplina, koji datira još iz 2005. godine.⁶⁰ No, u stvarnosti je postignut kontraefekt, jer nije bilo životno niti logično da se za formalne nedostatake, pogreške i omaške, propiše tako teška sankcija kao što je odbačaj prijedloga za ovrhu.⁶¹ S ovim se složio i Ustavni sud RH te je članak 39. stavak 3. OZ-a ukinut, a institut ispravka ili dopune vraćen u primjenu u ovršnom postupku. Bi li se ova odluka mogla analogno primijeniti i u postupcima izravne naplate? Smatramo da ima razloga zbog kojih bi se obrazloženja iz ove odluke trebala primjenjivati i u izravnoj naplati.

Nadalje, potrebno je razmotriti mogućnost ulaganja pravnog lijeka u slučaju vraćanja osnove za plaćanje. No, da bismo razmotrili tu mogućnost, potrebno je razlučiti jesu li FINA-ine reakcije na nepodobne osnove za plaćanje „odluke” u pravom smislu te riječi. O tomu više u poglavlju 3.5. *infra*.

3.5. Pravo na učinkovito pravno sredstvo, pravni lijek te pravo biti obaviješten

Sukladno članku 4. Pravilnika o provedbi ovrhe, FINA vraća osnove za plaćanje ovrhovoditeljima ako se ostvare propisani razlozi. No, Pravilnik o provedbi ovrhe ne propisuje način vraćanja (putem dopisa, podneska, odluka, rješenja, zaključka itd.). U praksi se osnove za plaćanje vraćaju dopisom naslovljenim „Obavijest”, što bi ukazivalo na to da FINA formalno-pravno ne donosi odluke, jer za takvo njezino postupanje ne postoji pravna osnova.⁶² Ipak, FINA u materijalnom smislu ipak donosi odluku o podobnosti određenog zahtjeva za izravnu naplatu, jer ga nakon procjene ili vraća ovrhovoditelju usred utvrđene nepodobnosti ili proslijeđuje na daljnju obradu, smatrajući da je podoban za ovrhu. U konačnici, posljedice nje-

⁵⁶ Presuda Županijskog suda u Splitu, poslovni broj GŽ Ovr 1968/2016-2 od 12. prosinca 2016. (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPI=ZSRH2016StGzovrB1968A2&Doc=ZUPSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.).

⁵⁷ V. više u Cindrić, S. (2014.), Uloga Jedinstvenog registra računa u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, web-portal IUS INFO, <http://www.iusinfo.hr/> (pristup: 23. kolovoza 2017.).

⁵⁸ Presuda Županijskog suda u Splitu, poslovni broj GŽ Ovr 735/2016-1 od 15. travnja 2016. (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPI=ZSRH2016StGzOvrB735A1&Doc=ZUPSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.).

⁵⁹ Narodne novine broj 55/2016.

⁶⁰ Odluka Ustavnog suda RH broj U-I-2881/2014, U-I-3261/2014, U-I-7202/2014. od 1. lipnja 2016., str. 9. (https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_06_55_1440.html; pristup: 22. siječnja 2018.).

⁶¹ *Ibid.*, str. 4.

⁶² Mihelčić, G. (2012.) Izravna naplata novčane tražbine prema novom Ovršnom zakonu, Informator, br. 6124, str. 10. – 12.

zina postupanja prilikom vraćanja osnove za plaćanje ovrhovoditeljima jednake su kao da je o tome donesena odluka u punom smislu te riječi. Štoviše, u nekim se segmentima posljedice čine i gore, jer protiv postupanja FINA-e nema pravnog lijeka, a ovrhovoditelj gubi prednosni red.⁶³ FINA-ino postupanje u izravnoj naplati ne sadrži potrebna jamstva koja bi omogućavala odgovarajući stupanj pravne sigurnosti. No, uvođenje pravnih lijekova negativno bi utjecalo na brzinu rada FINA-e i, moguće, njezinu učinkovitost. Stoga nam se čini da postojeće uređenje treba preispitati iz perspektive potrebe uvođenja sudske kontrole i uvođenja drugih mogućnosti koje bi osnažile prava zaključenih strana. U tom smislu, predlažemo sagledati tri relevantna aspekta.

Prvenstveno, smatramo da se treba adresirati pitanje neodgovarajućih obrazloženja u obavijestima FINA-e. Naše je iskustvo da ti dopisi ili obavijesti kojima FINA vraća osnove za plaćanje u pravilu sadrže tek nekoliko rečenica, često bez detaljnijeg obrazloženja u čemu leži razlog nepodobnosti za daljnju ovrhu. Smatramo da to nije u skladu s odredbom članka 4. stavka 1. Pravilnika o provedbi ovrhe, koja propisuje da FINA prilikom vraćanja osnova za plaćanje treba pružiti obrazloženje o razlozima nepodobnosti.⁶⁴ S obzirom da se u postupcima izravne naplate radi o fundamentalnom pravu stranaka na naplatu svojih tražbina, koje se ostvaruje nakon dugotrajnih i skupih sudskih postupaka, frustracija ovakvim postupanjem ukazuje se opravdanom. Smatramo da bi obrazloženja u FINA-inim dopisima o razlozima nepodobnosti osnova za plaćanje ili eventualnim drugim nedostacima, pogreškama ili omaškama, trebala biti detaljnija i sadržajna.

Nadalje, moguće je razmotriti i opciju zadržavanja prednosnog reda. Ako bi se dopustila mogućnost ispravka ili nadopune zahtjeva za izravnu naplatu, logično je da bi ovrhovoditelj zadržavao prednosni red s datumom inicijalnog podnošenja osnove za plaćanje. U tom smislu upućujemo na odredbu članka 339.a uvedenu izmjenama i dopunama OZ-a iz 2017. (Narodne novine broj 73/2017). Njome je propisana mogućnost zadržavanja prednosnog reda, u slučaju prethodne mjere radi osiguranja novčane tražbine i zaplijene određenog iznosa. Dakle, bilo bi moguće u redu osnova za plaćanje primljenih kod FINA-e uspostaviti svojevrsno prvenstvo, koje bi se računalo po danu primitka osnove za plaćanje. Ovakvo bi se rješenje moglo primijeniti i u izravnoj naplati kad bi, u slučaju neuredne osnove za plaćanje, ovrhovoditelj zadržavao mjesto u prednosnom redu (računajući po primitku osnove za plaćanje), ako bi u roku određenom od strane FINA-e (pretpostavka je, kratkom roku do 8 dana) ispravio podnesak na odgovarajući način. To bi moglo predstavljati rješenje koje bi istovremeno pomirilo FINA-ino nastojanje da ne proširi svoju nadležnost donošenjem odluka i pružilo snažniju zaštitu vjerovnicima, odnosno ovrhovoditeljima.

Kao pravni lijek u širem smislu, treba spomenuti i pravo na naknadu štete. Naime, to što protiv FINA-ih „odluka“ o vraćanju osnova za plaćanje trenutno nema pravnog lijeka ne znači da je pravna zaštita u potpunosti onemogućena. S obzirom na to da FINA-ino odbijanje postupanja nužno znači protek određenog vremena prije zavođenja u redosljed naplate, a

⁶³ Crnić, I. (2011.) Kako neosnovanim formaliziranjem ugroziti pravni položaj ovrhovoditelja (vjerovnika) – Hoće li novi ovršni propisi obeshrabriti investitore?, Hrvatska pravna revija, str. 73. – 79.

⁶⁴ Ovo osobito stoga što Pravilnik o provedbi ovrhe odredbom članka 4. kao razlog i obrazloženje nepodobnosti osnove za plaćanje propisuje „ako ju Agencija iz drugih razloga ne može izvršiti.“ Ova odredba omogućuje FINA-svojevrsnu *carte blanche* i marginalizira obrazloženje kao kategoriju.

samim time i potencijalni gubitak mjesta u redosljedu naplate, stranke mogu biti oštećene u vidu nemogućnosti naplate, odnosno otežane naplate osnove za plaćanje. Sredstvo koje ovrhovoditelju stoji na raspolaganju je „klasična“ odgovornost za štetu. O tome je bilo riječi i pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, koji je u odluci U-I/1870/2014 od 18. svibnja 2016. odlučivao o ustavnosti trenutnog rješenja o OZ-u vezano uz dostupnost pravnog lijeka protiv FINA-inih odluka. Predlagatelj, odvjetnik iz Poreča, tvrdio je da pravo na pravni lijek mora postojati jer se radi o postupku građanske naravi, u kojem FINA postupa kao tijelo s javnim ovlastima.⁶⁵ Ministarstvo pravosuđa, pak, smatralo je da je izravna naplata strogo formalan postupak, u kojem FINA nastupa samo kao provedbeno tijelo koje ne može utvrđivati prava i obveze ili položaj stranaka. Također je istaknuto da se protiv FINA-e može pokrenuti postupak za naknadu štete u slučaju da je stranka nezadovoljna njezinim postupanjem ili tražiti od suda provođenje ovrhe ako FINA vrati osnovu za plaćanje s obrazloženjem da je ne može izvršiti.⁶⁶ Ustavni sud se s ovim složio te zaključio da Ustav nije povrijeđen.⁶⁷

Dakle, dok se ne razmotri uvođenje izravnog pravnog lijeka, strankama je na raspolaganju da pokretanjem parničnog postupka nastoje naknaditi nastalu štetu.⁶⁸ Prema odredbi članka 206. stavka 6. OZ-a, bilo kakvi sporovi između stranaka i FINA-e ili banke vezani uz to jesu li FINA i/ili banka postupili prema rješenju o ovrsi i je li ovrhovoditelj u cijelosti namiren, rješavat će se u parničnom postupku. U tom je smislu čini se jasnim da bi ovrhovoditelj mogao pokrenuti zaseban parnični postupak u kojem bi tražio naknadu štete protiv FINA-e ili banke. No, pitanje je bi li se o njihovoj odgovornosti moglo rješavati unutar ovršnog postupka? Nije sigurno, jer se o tom pitanju, izgleda, praksa još nije izjasnila. U starom sustavu ovrhe, prije uvođenja FINA-e, isticano je da bi se u tom slučaju unutar ovršnog postupka mogao voditi zaseban, incidentalan postupak prema pravilima parničnog postupka.⁶⁹ Štoviše, argumentira se da bi se, ako ovršni postupak još traje, tako i trebalo postupiti jer je parnični postupak „redovni put zaštite“, a i tomu ide u prilog odredba članka 206. stavak 6. OZ-a.⁷⁰

Nije sporno da je FINA odgovorna za štetu koja bi nastala njezinim nezakonitim postupanjem u ovrsi, no to ne smatramo jedinim prikladnim pravnim lijekom jer je riječ o rješenju koje isključivo ovisi o dispoziciji stranaka, njihovu vremenu i novcu, sve koje je potrebno uložiti u takvu tužbu. U konačnici, nije jasno kako bi se utvrdila šteta koja bi nastala, recimo, gubitkom prvenstvenog reda jer stranke ne bi ni znale da su ga izgubile, a do podataka ne bi mogle doći.⁷¹

Bi li stranke, umjesto zahtjeva za naknadu štete, od FINA-e mogle zahtijevati postupanje? OZ odredbom članka 213. propisuje da će se na odgovornost FINA-e ili banke (dakle, njihov

⁶⁵ Rješenje Ustavnog suda RH U-I/1870/2014 od 18. svibnja 2016., str. 4. ([https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/94b579567876f9cc1256965002d1bf4/c12570d30061ce54c1257fb8003635be/\\$FILE/U-I-1870-2014.pdf](https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/94b579567876f9cc1256965002d1bf4/c12570d30061ce54c1257fb8003635be/$FILE/U-I-1870-2014.pdf); pristup: 22. siječnja 2018.).

⁶⁶ *Ibid.*, str. 5.

⁶⁷ *Ibid.* str. 6.

⁶⁸ Mihelčić, G. (2015.) Komentar Ovršnog zakona, Organizator, Zagreb, str. 675., 676.

⁶⁹ Sessa, Đ. (2005.) Odgovornost banke za štetu, Zbornik radova Ovrha i stečaj – Aktualnosti zakonodavstva i sudske prakse, Inženjerski biro d.d., Zagreb, str. 10.

⁷⁰ *Ibid.*, str. 11.

⁷¹ Sukladno odredbi članka 16. stavka 1. točke 2., ovrhovoditelju se iz Očevidnika redosljeda osnova za plaćanje mogu dostaviti samo podaci koji se odnose na njega, dakle samo „podatak o redosljedu osnove za plaćanje u Očevidniku i iznosu nepodmirenih novčanih obveza evidentiranih prije te osnove za plaćanje.“

položaj je jednak) zbog „ne postupanja po rješenju o ovrsi, zadužnici ili zahtjevu za izravnu naplatu“ primijeniti odredbe članka 201. OZ-a i to „na odgovarajući način“. Odredba članka 201. OZ propisuje odgovornost poslodavca, kao ovršenikova dužnika, u slučaju da ne postupi prema rješenju o ovrsi. Naime, sukladno odredbi stavaka 1., 2. i 3. članka 201. OZ-a, ovrhovoditelj je ovlašten u tom istom sudskom postupku tražiti ovrhu izravno protiv poslodavca kao ovršenikova dužnika. U tom smislu tvrdi se da nema „klasične odštetne odgovornosti“ jer je sankcija prema poslodavcu, odnosno FINA-i ili banci, drukčija.⁷² U slučaju banke, kao i u slučaju poslodavca, jasno je da je s obzirom da se radi o klasičnom ovršenikovu dužniku, ovrha može tražiti izravno protiv njega. No, tu je sporno je li FINA ovršenikov dužnik, jer dužnik prema FINA-i nema tražbinu? Sudovi smatraju da jest,⁷³ premda bi se moglo tvrditi da je u biti ovršenikov dužnik banka.⁷⁴ U slučaju FINA-e nije jasno bi li se od FINA-e trebala tražiti ovrha na isplatu ili ovrha na činjenje. Ovrhovoditelj koji smatra da bi FINA trebala postupiti po određenoj osnovi za plaćanje, morao bi biti ovlašten obratiti se sudu i primjenom članka 201. OZ tražiti da se osnova provede. Smatramo da u tom slučaju ovrhovoditelj od FINA-e ne bi tražio isplatu po osnovi za plaćanje, nego postupanje po odredbama ZPONS-a; dakle, bila bi riječ o svojevrsnoj ovrsi na činjenje.

3.6. Deblokada ovršenikova računa

Jednom blokiran račun, bez obzira na iznos i trajanje blokade, izuzetno je problematičan za pravne subjekte. Je li subjekt bio blokiran za iznose od nekoliko kuna ili lipa, do kojih često dolazi uslijed računskih greški, ili je li blokada riješena već isti dan ili unutar izuzetno kratkog razdoblja, često nije od osobitog značaja. Bilo kakva blokada pravnim subjektima ruši rejting, otežava buduće poslovanje i prouzročuje štetu. Ovo osobito u odnosu na subjekte koji žele sudjelovati u postupcima javne nabave i javnim natječajima.

Premda blokada može biti i u pravilu jest dio postupka ovrhe u potpunosti utemeljen na primjenjivim propisima, FINA bi u svom radu trebala nastojati minimizirati situacije u kojima se blokada odugovlači. U tom smislu, čini nam se da u određenim dijelovima upravo primjenjivi propisi ne uređuju postupanje FINA-e u tom smislu na odgovarajući način i pogoduju odugovlačenju. Naime, odredbe Priloga 2. Pravilnika o tehničkim uvjetima i postupku prilagodbe Zakonu o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine broj 96/2010, 130/2010, 99/2011, 6/2013) reguliraju tzv. Terminski plan razmjene poruka između FINA-e i banaka, koji propisuje vremena do kojih se šalju šifrirane elektronički potpisane poruke. U kontekstu blokada i deblokada najznačajnije su poruka broj B22 o priljevu novčanih sredstava na blokirani račun ovršenika i broj A43 o deblokadi računa i prestanku zabrane raspolaganja oročenim novčanim sredstvima ovršenika, koje bi trebale slijediti jedna neposredno iza druge. No, sukladno odredbama prethodno citiranog Pravilnika, između jedne i druge poruke može proteći nekoliko sati, pa čak i dana. Prvenstveno, sukladno odredbama Pravil-

⁷² Sessa, Đ. (2005.) Odgovornost banke za štetu, Zbornik radova Ovrha i stečaj – Aktualnosti zakonodavstva i sudske prakse, Inženjerski biro d.d., Zagreb, str. 9.

⁷³ Županijski sud u Varaždinu, rješenje broj: Gž-3979/12-2 od 22. kolovoza 2013. (http://www.iusinfo.hr/CaseLaws/Content.aspx?SOPI=ZSRH2012GzB3979A2&Doc=ZUPSUD_HR; pristup: 22. siječnja 2018.)

⁷⁴ Sessa, Đ. (2005.) Odgovornost banke za štetu, Zbornik radova Ovrha i stečaj – Aktualnosti zakonodavstva i sudske prakse, Inženjerski biro d.d., Zagreb, str. 6.

nika, poruke se razmjenjuju samo radnim danima. Dakle, ako je uplata izvršena neposredno prije neradnog/neradnih dana, možda protekne preko 48 sati dok se račun ne deblokira. Nadalje, poruke B22 o tome da je došlo do priljeva sredstava na blokirani račun banke upućuju FINA-i u tijeku radnog dana samo do 14 sati, a FINA poruke A43 o nalogu za deblokadu šalje radnim danom do 16 sati. Pritom nije naveden rok, odnosno razdoblje u kojem su, nakon priljeva sredstava, banke dužne poslati poruku FINA-i, niti rok u kojem je FINA nakon te poruke, dužna uputiti poruku s nalogom za deblokadu. Dakle, moguće je da se račun ne deblokira isti radni dan nego tek sljedeći dan ili nakon nekoliko dana.⁷⁵ Ova značajna pravna praznina pojašnjava situacije u kojima su ovršenici, koji su odmah podmirili cjelokupni iznos dugovanja, bili u blokadi 72 sata ili čak i duže. Naime, u primjenjivim propisima, uključujući ZPONS, Pravilnik o provedbi ovrhe i Pravilnik o tehničkim uvjetima i postupku prilagodbe Zakonu o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, nisu jasno propisani konkretni rokovi za izvršenje ovih poruka, odnosno naloga, niti je propisana načelna hitnost u postupanju. Premda i konkretni rokovi i propisana hitnost često u praksi ostaju mrtvo slovo na papiru, smatramo da bi ih ipak trebalo izrijeком propisati i nastojati poštovati. Za to postoje pozitivni primjeri upravo u primjenjivim propisima, primjerice u ZPONS-u koji odredbom članka 11. stavkom 3. propisuje točno unutar kojeg se vremenskog razdoblja („isti radni dan“, „nakasnije sljedeći radni dan“) trebaju izvršiti nalozi za terećenje računa ovršenika i odobrenje računa ovrhovoditelja.

4. Zaključak

Prednostima izravne naplate putem FINA-e na načelnoj razini ne može se prigovoriti, osobito uzmemo li u obzir prethodni sustav, u kojem su ovrhu provodile banke. No, istraživanje čiji se rezultati izlažu u ovom radu ukazuju na to FINA-in rad ima određenih nedostataka. Postoje pravne praznine i neuređena područja u primjenjivoj legislativi, osobito u dijelu učinkovitih pravnih sredstava dostupnih ovrhovoditeljima u izravnoj naplati. Domaći teoretičari davno su prepoznali da, u odnosu na parnični postupak, ovrha „raspolaze inferornijim procesnim instrumentarijem za osiguranje jedinstva u primjeni prava.“⁷⁶ No, iz ovdje iznesenih primjera proizlazi da kritike u odnosu na FINA-in rad većinom ne proizlaze iz postojanja pravnih praznina, već iz nevoljkosti teleološkog tumačenja primjenjivih propisa. Opsjednutost detaljima može dovesti do nemogućnosti cjelovitog pregleda nad problemima, u kojem trenutku postupak postaje važniji od rješenja.⁷⁷ To čini ovršne propise „noćnom morom za studente, minskim poljem za odvjetnike i izvorom beskrajne frustracije za korisnike, odnosno beneficijare presuda.“⁷⁸ Sklonost pretjerano formalnom tumačenju u sustavu nejasnih i neusklađenih propisa može imati kontraproduktivno djelovanje, a i umanjiti učinkovitost sustava ovrhe u cjelini. U izravnoj naplati, učestalost praksi koje zahtijevaju kritiku osnažuje se okolnošću da FINA formalnopravno ne donosi odluke, što onemogućuje

⁷⁵ Tafr, L. (2014.) Postupanje financijske agencije u postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima, *Pravnik*, br. 1, str. 45. – 52.

⁷⁶ Dika, M. (2007.) *Građansko ovršno pravo*, I. knjiga Opće građansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, str. 45.

⁷⁷ Silvestri, E. (2010.) *The devil is in the details: Remarks on Italian Enforcement Procedures*, u Uzelac A., van Rhee C.H. (ur.) *Enforcement and Enforceability: Tradition and Reform*, Intersentia Antwerp – Oxford – Poland, str. 1.

⁷⁸ *Ibid.*

ulaganje pravnih lijekova i ne ostavlja mjesta za korektivno djelovanje sudova. Naše je mišljenje da se takvi nedostaci u sustavu izravne naplate trebaju što skorije razriješiti.⁷⁹

Kao moguće rješenje predlažemo, a što je istaknula i sama FINA, prvenstveno snažniju edukaciju službenika koji svakodnevno provode izravnu naplatu. U studiji „Poboljšanje sustava ovrhe u Republici Hrvatskoj“, čak 88,8% FINA-inih službenika tvrdilo je da obavljanje njihova posla zahtijeva specijalističko znanje i obrazovanje, 99 od 100 službenika navelo je da im nedostaje znanja o pravnom okviru ovrhe, dok je svaki drugi službenik smatrao da mu je potrebna edukacija o načinu rješavanja pritužbi građana.⁸⁰ Jednako tako, ističe se da je prilikom uspostavljanja sustava izravne naplate FINA zahtijevala rok za prilagodbu u trajanju od šest mjeseci, no isti joj je odbijen. Smatra se da je taj nedostatak prilagodbe na početku odgovoran za popriličan broj nedostataka koji su se kasnije pokazali u praksi.⁸¹

Nadalje, predlažemo osnažiti akademski fokus u odnosu na temu izravne naplate.⁸² Nakon provedenog istraživanja za pripremu ovog rada, dojma smo da je FINA-in rad slabije zastupljen u domaćoj pravnoj teoriji no što bi to trebao biti. Raspravlja se o FINA-inu angažmanu i radu u ovrsi, no prvenstveno s teorijskog aspekta, u kontekstu izmjena i dopuna OZ-a te postepenog, ali kontinuiranog širenja FINA-ina mandata. Čini nam se da se rad FINA-e u praksi nedovoljno obrađuje i problematizira, kao što se nedovoljno, odnosno uopće, ne obrađuju relevantni podaci podobni za izradu statističkih izvješća. Smatramo da je riječ o temi kojoj se bi se domaća pravna teorija, kao i praksa, mogla i trebala snažnije posvetiti. Rezultati akademskih istraživanja mogli bi umanjiti potrebu izvanjskih pritisaka na FINA-in rad i pogodovati otvaranju kontinuiranog dijaloga s FINA-om o izazovima njezina praktičnog rada. Smatramo da stručna kritika može biti značajan poticaj i katalizator promjena, ako je usredotočena na praksu i kontinuiran prati rad tijela u ovrsi da bi polučila rezultate.

U konačnici, smatramo da postoji i osnova za izmjenu određenih odredbi pozitivnih propisa koji uređuju izravnu naplatu. To se prvenstveno odnosi na one dijelove tih propisa koji nisu usklađeni s OZ-om ili Zakonom o parničnom postupku, odnosno u dijelu u kojem isti propisi očito ne pogoduju pravnoj sigurnosti i kompliciraju postupak naplate. No, pojedinim bi promjenama trebalo pristupiti tek nakon pomne analize mogućih posljedica. Takvim pitanjem smatramo, primjerice, pitanje mogućnosti uvođenja pravnog lijeka protiv FINA-inih „odluka.“ Treba preispitati je li zakonodavac bio motiviran učinkovitošću postupka izravne naplate kad je onemogućio ulaganje pravnih lijekova, jer bi uvođenje više instance nužno značilo sudjelovanje sudova i produljilo trajanje postupka. U kolikoj mjeri je moguće insistirati na učinkovitosti na štetu pravne sigurnosti i koliko je zapravo pravna sigurnost ugrožena nedostatkom pravnih lijekova u izravnoj naplati? Na ta i brojna druga pitanja potrebno je odgovoriti, kako bi se pre-

⁷⁹ Palka, I. (2006.) Comment: The Limitations of Court-Based Enforcement in Transition Countries, *European Business Law Review*, vol. 17, br. 2, str. 403. – 404.

⁸⁰ Studija Poboljšanje sustava ovrhe u Republici Hrvatskoj - Improvement of the Enforcement System in the Republic of Croatia, IPA 2010 program Europske unije za Hrvatsku, Contract Number: 2010-01-23-010101 Twinning number HR/10/IB/JH/04, str. 21., 28.

⁸¹ Tafra, L. (2014.) Postupanje financijske agencije u postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima, *Pravnik*, br. 1, str. 45. – 52.

⁸² O preporukama za poboljšanje učinkovitosti sustava ovrhe v. više u Uzelac, A. (2017.) Improving Efficiency of Enforcement Proceedings: Recommendation on Enforcement of the Council of Europe and its Relevance for Transition Countries, rad u zborniku radova za međunarodni znanstveni Tempus project: European Space of Justice, 2004. (objavljeno na <http://www.uniadriionet.net/justice/Justice/Didactic/Uzelac.pdf>, pristup: 27. listopada 2017.).

ciznom zakonodavnom intervencijom ili razvojem pozitivnih praksi, postigla snažnija zaštita prava sudionika ovršnog postupka. Nadamo se da smo ovim člankom, barem u nekoj mjeri, ukazali na praktične koristi koje bi proizašle iz takvih utvrđenja.

LITERATURA

1. Andenas, M. (2006.) *National Paradigms of Civil Enforcement: Mutual Recognition or Harmonization in Europe*, European Business Law Review, vol. 17, br. 3, str. 529. – 544.
2. Bartolić, T. (2014.) *Izvalsudska ovrha radi naplate zateznih kamata na parnični trošak*, Informator, broj 6286, str. 7.
3. Benc, R. (2011.) Ovrha pred javnim bilježnicima i provedba ovrhe na novčanim sredstvima putem FINA-e u Benc, R., Boić, V., Giunio, M., Kontrec, D., Nekić Plevko, N., Sessa, Đ. *Novi sustav ovrhe – primjeri*, Novi informator, Zagreb
4. Cindrić, S. (2013.) *Ovrha na računima građana i zaštita novčanih sredstava od ovrhe*, web portal IUS INFO, <http://www.iusinfo.hr/> (pristup: 23. kolovoza 2017.)
5. Cindrić, S. (2014.) *Uloga Jedinstvenog registra računa u provedbi ovrhe na novčanim sredstvima*, web-portal IUS INFO, <http://www.iusinfo.hr/> (pristup: 23. kolovoza 2017.)
6. Crnić, I. (2011.) *Kako neosnovanim formaliziranjem ugroziti pravni položaj ovrhovoditelja (vjerovnika) – Hoće li novi ovršni propisi obeshrabrili investitore?*, Hrvatska pravna revija, str. 73. – 79.
7. Crnić, I., Kreškić, D. (2011.) *Ovršni zakon, Zakon o javnim ovršiteljima, Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima*, Organizator, Zagreb
8. Crnić, I. (2010.) *Novi Ovršni zakon - građani kao zamorci nedorečenih zakonskih projekata*, Odvjetnik, br. 7-8, str. 31. – 35.
9. Dika, M. (2007.) *Građansko ovršno pravo, I. knjiga Opće građansko ovršno pravo*, Narodne novine, Zagreb
10. Ernst, H. (2014.) *Dejudicialization of enforcement function Country report for Croatia, u Civil Law Forum for South East Europe, Collection of studies and analyses Third Regional Conference*, Nuni, A. et al. (ur.), Tirana 2013, ARCUSS Design Skopje, Skopje, str. 445. – 455.
11. Majstorović, D. (2012.) *Ukidanje Zakona o javnim ovršiteljima - neka pitanja naknade štete*, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse : građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, br. 19, str. 573. - 584.
12. Markovinović, H. (2006.) *Ovrha na novčanoj tražbini*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Posebni broj, str. 685. – 716.
13. Mihelčić, G. (2012.) *Izravna naplata novčane tražbine prema novom Ovršnom zakonu*, Informator, br. 6124, str. 10. – 12.
14. Mihelčić, G. (2012.) *Takozvana izravna naplata (ovrha)*, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, 19, str. 725. - 735.
15. Mihelčić, G. (2015.) *Komentar Ovršnog zakona*, Organizator, Zagreb

16. Palka, I. (2006.) *Comment: The Limitations of Court-Based Enforcement in Transition Countries*, European Business Law Review, vol. 17, br. 2, str. 403. – 404.
17. Pablor Correa Delcasso, J. (2006.) *Efficiency in the Methods of Enforcement of Judgments: Public vs Private Systems*, European Business Law Review, vol. 17, br. 3, str. 545. – 548.
18. Poljičak, A. (2011.) *Izmjene i dopune Ovršnog zakona za provedbu postupka prisilne naplate*, Računovodstvo i financije, str. 154. – 158.
19. Sessa, Đ. (2005.) *Odgovornost banke za štetu*, Zbornik radova Ovrha i stečaj – Aktualnosti zakonodavstva i sudske prakse, Inženjerski biro d.d., Zagreb
20. Silvestri, E. (2010.) *The devil is in the details: Remarks on Italian Enforcement Procedures*, u Uzelac A., van Rhee C.H. (ur.) *Enforcement and Enforceability: Tradition and Reform*, Intersentia Antwerp – Oxford – Poland
21. Sirovica, M. (2013.) *Agencijska ovrha (I. dio)*, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 5, str. 26. - 35.
22. Sirovica, M. (2013.) *Agencijska ovrha (II. dio)*, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 6, str. 20. – 30.
23. Sirovica, M. (2015.) *Aktualnosti u pravnom uređenju ovrhe na novčanoj tražbini po računu (I. dio)*, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 3, 2015., str. 20. – 30.
24. Sirovica, M. (2015.) *Aktualnosti u pravnom uređenju ovrhe na novčanoj tražbini po računu (II. dio)*, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, br. 4., str. 22. – 31.
25. Stuhne, Z. (2006.) *Ovršni zakon s komentarom*, Zgombić i partneri, Zagreb
26. Tafr, L. (2014.) *Postupanje financijske agencije u postupku provedbe ovrhe na novčanim sredstvima*, Pravnik, br. 1, str. 45. – 52.
27. Turkalj, K., Holzer, B., Vitaljić, M. (2011.) *Nova strategija reforme pravosuđa za Hrvatsku u Europskoj uniji*, Hrvatska pravna revija, br. 1, str. 91. – 98.
28. Uzelac, A. (2010.) *Privatization of Enforcement Services – A Step forward for Countries in Transition*, u van Rhee C.H., Uzelac, A. (ur.), *Enforcement and Enforceability - Tradition and Modernity*, Antwerp/Oxford/Portland, Intersentia, lus Commune Series no. 84, str. 83. – 101.
29. Uzelac, A. (2017.) *Improving Efficiency of Enforcement Proceedings: Recommendation on Enforcement of the Council of Europe and its Relevance for Transition Countries*, rad u zborniku radova za međunarodni znanstveni Tempus project: European Space of Justice, 2004. (objavljeno na <http://www.uniadriion.net/justice/Justice/Didactic/Uzelac.pdf>, pristup: 27. listopada 2017.)
30. Varošaneć, S. (2014.) *Fina dobila velike ovlasti, ali i sudsku kontrolu*, <http://www.poslovnih.hr/komentari/fina-dobila-velike-ovlasti-ali-i-sudsku-kontrolu-261536> (pristup: 11. rujna 2017.)

Summary

QUO VADIS, FINA?

DIFFICULTIES IN AGENCY ENFORCEMENT

The Financial Agency (FINA) is recognized in the local legal system as a significant player in enforcement proceedings. For the majority of creditors, enforcement against monetary assets, and the possibility of direct collection, represent the quickest and cheapest way of forceful collection of their claims. However, this does not mean that execution of enforcement against monetary assets is free from faults. The reason behind the research presented in this paper lies precisely in practical experiences with FINA's conduct in direct collection. Experiences of attorneys representing parties in so-called agency enforcement indicate the existence of certain shortcomings in the execution of such enforcement. These shortcomings generally arise from the excessively formal interpretation of applicable norms and the unwillingness to apply rules of general enforcement law. Their emergence and perpetuation is favoured by the impossibility of using legal remedies and the consequent absence of direct judicial control over FINA's work. Creditors have, therefore, largely embraced the "trial and error" method and accept the practical shortcomings guided by the goal of quick and effortless collection, without much regard for legal security and functioning of the system as a whole. This is not surprising, as enforcement for creditors is largely the last step of an expensive and long collection process. But, if we look at the broader perspective, an excessive frequency of practical difficulties in direct collection can adversely affect legal certainty and reduce the efficiency of enforcement against monetary assets as a whole. Following this, we consider there are reasons for a more thorough analysis of FINA's work in enforcement, specifically direct collection. In this paper, we present and analyse those shortcomings in enforcement against monetary assets we identified as the most common and, where possible, suggest solutions for their elimination.

Keywords: enforcement over monetary funds, direct collection, Financial Agency, lawyers, right to recourse.